

GT-19-2016

Guatemala: Icefi recomienda analizar cuidadosamente la propuesta de reforma tributaria y solicita discusiones abiertas, transparentes e incluyentes en el Congreso

Luego que el Ejecutivo dio a conocer la propuesta de reforma tributaria a presentar al Congreso de la República, el Icefi reitera la necesidad de una reforma fiscal integral, más allá de modificar tasas impositivas. Recomienda revisar técnica y cuidadosamente la propuesta presentada e insiste en que la discusión en la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República debe ser transparente, abierta e incluyente.

El Icefi hizo un primer análisis preliminar de las medidas que el Ejecutivo anunció que incluirá en una iniciativa de ley a presentar al Congreso de la República. El Instituto manifiesta que, en este análisis preliminar, en general los cálculos de las autoridades parecen técnicamente sustentados, pero expresa dudas con algunos cálculos de la recaudación adicional estimada por la aprobación de la propuesta.

Con relación a las propuestas para modificar el impuesto sobre la renta (ISR), el Icefi ve con buenos ojos elevar la tasa del régimen general de actividades lucrativas del 25 al 29% (aplicable a empresas), y también que en el régimen simplificado los ingresos brutos en exceso a los Q250,000 mensuales estén gravados con una tasa del 12%, en tanto que los ingresos brutos por debajo de ese monto mensual no sufrirían cambio. Sin embargo, recomienda analizar cuidadosamente los cálculos de la recaudación adicional, porque debe revisarse si se consideró el comportamiento de los contribuyentes, quienes podrían migrar del régimen simplificado al general, reduciendo la recaudación adicional. También recomienda revisar cuidadosamente los supuestos para la entrada en vigencia de las medidas, consideraciones que para el Icefi hacen pensar que la estimación de recaudación adicional de 0.5% del PIB (unos Q2,900 millones en 2017), podría ser un techo optimista.

El Icefi también expresa dudas y llama a evaluar cuidadosamente la propuesta para modificar el régimen del ISR aplicable a los trabajadores asalariados, ya que se incrementarían las tasas a un esquema parecido al anterior a la reforma de 2012, pero se restituiría el crédito del IVA a cuenta del ISR (la *planilla del IVA*) como mecanismo para estimular a los consumidores a pedir factura. El Icefi recomienda revisar cuidadosamente la estimación realizada por las autoridades para los ingresos adicionales para la aprobación de esta propuesta (alrededor de 0.05% del PIB, unos Q240 millones en 2017), ya que los datos de recaudación previos a la reforma de 2012 ponen en duda incluso la obtención de recaudación adicional, puesto que la restitución de la planilla del IVA podría más que compensar la recaudación derivada del incremento en las tasas. El Icefi explica que aunque sería un beneficio para algunos trabajadores, la planilla del IVA es un mecanismo obsoleto y técnicamente no recomendable, y que la forma correcta de fortalecer la recaudación del IVA es que la SAT fiscalice y controle con más efectividad este impuesto, sin erosionar la base del régimen del ISR para los trabajadores. El Instituto advierte que de no revisarse cuidadosamente, la aprobación de esta medida podría incluso ocasionar pérdida de recursos, en vez de recaudación adicional.

El Icefi también expresa preocupación por los efectos económicos y sociales del incremento propuesto al impuesto específico a la distribución de combustibles derivados del petróleo. Aunque aritméticamente la recaudación adicional esperada es factible en un escenario optimista (a lo más 0.5% del PIB, unos Q2,770 millones en 2017, toda vez el precio internacional del petróleo WTI permanezca por debajo de los USD60 por barril), el Instituto advierte sobre los efectos nocivos, económicos más allá de la recaudación tributaria adicional y los no económicos, de aplicar un incremento de 231% al impuesto a la distribución de diésel (al pasar de Q1.30 por galón actual a Q4.30 por galón). El Icefi muestra sus reservas por el impacto en el nivel general de precios, ya que

afectaría al transporte público de personas, un servicio históricamente conflictivo y socialmente sensible, así como el transporte de mercancías. En particular, el encarecimiento del transporte comercial agravaría la inflación en los rubros de alimentos, los cuales en los últimos años han sufrido acelerados incrementos de precios, afectando a toda la población, pero de forma particularmente severa a la niñez, contraviniendo las recomendaciones formuladas por la Organización de las Naciones Unidas sobre los efectos nocivos de las reformas tributarias regresivas.¹

Ante los riesgos que plantea la propuesta de incrementar el impuesto específico a la distribución de combustibles, el Icefi asevera que debe evaluarse y discutirse detenidamente. Por ejemplo, el Icefi sugiere que debería contrastarse con otras medidas como el incremento al impuesto sobre circulación de vehículos, que afectaría principalmente a los propietarios de vehículos particulares, que tiene características progresivas (los vehículos de más valor, pagan proporcionalmente más), y permitiría exonerar al transporte público o destinarse a financiar soluciones integrales y transparentes para el transporte público de pasajeros (urbano y extraurbano).

En cuanto a la propuesta de incrementar las regalías por la extracción de minerales metálicos, el Instituto recuerda que este es solo uno de los aspectos que se deben considerar en las reformas legislativas vinculadas a las industrias extractivas y recalca la urgencia de iniciar un proceso de consulta, diálogo y consenso nacional en el que, con base en información objetiva, se discuta si las industrias extractivas deben formar parte, o no, del modelo de desarrollo del país. Además plantea que los incrementos del porcentaje de regalías no deben ser diferenciados por tipo de recurso natural, y que tampoco deben limitarse a la extracción de minerales metálicos.

Propone que durante su discusión en la Comisión de Finanzas Públicas y Moneda del Congreso de la República, esta propuesta debe complementarse con esfuerzos adicionales a la modificación de tasas impositivas. Reitera la necesidad de una discusión técnica y profunda del destino de los recursos adicionales que se obtendrían de la aprobación de la reforma, atendiendo prioridades sociales y criterios de transparencia y efectividad. De nuevo, expresa su preocupación por la propuesta de incrementar el impuesto específico a la distribución de combustibles, ya que actualmente entre sus destinos específicos se encuentran focos de opacidad como el fideicomiso de Covial o la asignación prioritaria para la Municipalidad de Guatemala, la cual también ejecuta por medio de fideicomisos. Por ello, recomienda complementar la propuesta con medidas de transparencia y control sobre el destino de los recursos adicionales que puedan generarse.

Finalmente, el Icefi expresa la necesidad de que el Estado cuente con recursos suficientes y recaudados de manera equitativa para hacer frente a las brechas de financiamiento del gasto social y de la inversión pública, por lo que recalca la necesidad de analizar y revisar la propuesta del gobierno bajo esta visión, y complementarla con medidas que mejoren la calidad, efectividad y transparencia del gasto, así como acompañarla con más avances en la recuperación institucional de la SAT. Sobre este último aspecto, puntualiza que este es un esfuerzo paralelo imperativo, ya que a su criterio sin una administración tributaria honesta y efectiva, ninguna reforma tributaria puede funcionar adecuadamente.

Guatemala, Centroamérica, 11 de agosto de 2016.

Para más información, comunicarse con Juan Pablo Ozaeta al teléfono (502) 2505-6363, al celular (502) 5901-5945 o al correo electrónico juanpablo.ozaeta@icefi.org

¹ Véase el Comentario General No. 19 (2016) del Comité de Derechos de la Niñez de la Organización de las Naciones Unidas sobre la presupuestación del cumplimiento y respetos a los derechos de la niñez. Disponible en línea en: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f19&Lang=es